

ADVOCACIA GENERAL DE LA GENERALITAT

**ASUNTO: INFORME JURÍDICO AL PROYECTO DE DECRETO DEL CONSELL POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO DE LA AUTORIDAD DE TRANSPORTE METROPOLITANO DE VALENCIA.**

---

CCA

C/I/5708/2016

Exp.: 17/088

Mediante Comunicación Interna de la Subsecretaria, se adjunta la petición de informe jurídico respecto a la cuestión referida, por lo que de conformidad con el artículo 5 de la Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de la Generalitat, de Asistencia Jurídica a la Generalitat, y en el Decreto 84/2006, de 16 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de la Abogacía General de la Generalitat.

## CONSIDERACIONES JURÍDICAS

### **PRIMERA.- Objeto del informe. Marco legal habilitante.**

El objeto del presente informe es el proyecto de Decreto del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de la Autoridad de Transporte Metropolitano de Valencia.

Dicho decreto se dicta de conformidad con lo dispuesto en el artículo 90 de la Ley 13/2016, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, de Gestión Administrativa y Financiera y de Organización de la Generalitat,

*“Creación de la Autoridad de Transporte Metropolitano de Valencia*

**1. Se crea la Autoridad de Transporte Metropolitano de Valencia como organismo autónomo de la Generalitat, adscrito a la conselleria competente en materia de transporte, con el objeto de ejercer, en el ámbito territorial del organismo, las**

Tel. 963 866 000 telefonades des de fora de la Comunitat Valenciana  
llamadas desde fuera de la Comunidad Valenciana



competencias en materia de transporte público regular de viajeros de la Generalitat y las de los municipios que le deleguen sus competencias en materia de transporte urbano.

**2.** La Autoridad de Transporte Metropolitano de Valencia goza de personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines.

...

**5.** Con sujeción a la normativa aplicable en materia de transporte público de viajeros, la Autoridad de Transporte Metropolitano de Valencia podrá ejercer las siguientes funciones:

- **a)** La planificación de las infraestructuras para el transporte público de viajeros.
- **b)** La planificación de redes y servicios de transporte público de viajeros, incluida la elaboración de los planes metropolitanos de movilidad sostenible de su ámbito territorial, así como el seguimiento, control y evaluación de los mismos.
- **c)** La suscripción y control de los contratos de servicios público de transporte de viajeros.
- **d)** La gestión administrativa de los servicios de transporte.
- **e)** Diseño y aprobación del régimen tarifario.
- **f)** La celebración de contratos-programa con los operadores de transporte y el control del cumplimiento de los mismos.
- **g)** La suscripción de convenios o contratos-programa con otras administraciones públicas para el desarrollo de sus competencias y, en especial, para la financiación del sistema de transporte.
- **h)** Las relativas a información al usuario, publicidad y calidad de los servicios.
- **i)** La colaboración y coordinación con las administraciones públicas en materia de actividad inversora en infraestructuras de transporte, ordenación del territorio y gestión de tráfico y de circulación.
- **j)** Cualquier otra que le fuese atribuida en su reglamento.

**6.** En el ejercicio de sus funciones, la Autoridad de Transporte Metropolitano de Valencia procurará en todo momento la coordinación de sus actuaciones con la Administración General del Estado, con los departamentos del Consell, con las corporaciones locales y otras entidades públicas dependientes o vinculadas a tales Administraciones, a fin de lograr la mayor coherencia en la actuación de las administraciones públicas y mejorar la eficiencia de los servicios.

**7.** Los órganos de gobierno del organismo serán:

- **a)** El Consejo de Administración.
- **b)** La Comisión Ejecutiva.
- **c)** La Dirección-Gerencia....



**8.** Las funciones, composición y funcionamiento de los órganos de gobierno de la Autoridad de Transporte Metropolitano de Valencia se regularán reglamentariamente.

...

**9.** La Autoridad de Transporte Metropolitano de Valencia podrá contar, para el cumplimiento de sus fines, con los siguientes recursos económicos:

- **a)** Las aportaciones de los usuarios al sistema de transporte.
- **b)** Las transferencias de la Generalitat y de otras administraciones públicas.
- **c)** Los que obtenga en el ejercicio de su actividad así como por donaciones o herencias.

**10.** La Autoridad de Transporte Metropolitano de Valencia contará con patrimonio propio, integrado por el conjunto de bienes y derechos que le sean adscritos por la Generalitat o por cualquier otra Administración pública, así como los que, por cualquier título, pudiera adquirir.

**11.** El presupuesto del organismo formará parte de los Presupuestos de la Generalitat. Su liquidación formará parte de la Cuenta General de la Generalitat.

El régimen presupuestario, económico-financiero, de contabilidad y de control será el establecido para los organismos autónomos en la normativa reguladora de la hacienda pública de la Generalitat.

**12.** La Autoridad de Transporte Metropolitano de Valencia podrá contar con personal funcionario y laboral en los términos de la legislación sobre empleados públicos. La cobertura de sus puestos de trabajo se realizará de conformidad con lo establecido en la normativa de aplicación en materia de hacienda y función pública valenciana.

...

**13.** Se faculta al Consell para que apruebe el Reglamento de la Autoridad Pública de Transporte Metropolitano de Valencia, donde se establecerá la forma y momento de asunción progresiva de sus competencias.

## **SEGUNDA.- Carácter del informe.**

El informe solicitado tiene carácter preceptivo, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 5.2, a) de la Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de la Generalitat de Asistencia Jurídica de la Generalitat, y el artículo 43 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell.

## **TERCERA.- Cuestiones Formales y de Procedimiento.**

Deberá ajustarse a lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, cuyo Título VI regula la iniciativa legislativa y la potestad para dictar reglamentos y otras



disposiciones, en sus artículos 127 y ss., así como el artículo 42 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell, en cuanto a la tramitación y aprobación de disposiciones de carácter general, el Decreto 24/2009 por el que se regula la forma, estructura y procedimiento de elaboración de los proyectos normativos de la Generalitat.

**I.- Con carácter general el artículo 129 de la Ley 39/2015, establece los principios de buena regulación**

*1. En el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria, las Administraciones Públicas actuarán de acuerdo con los **principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia**. En la exposición de motivos o en el preámbulo, según se trate, respectivamente, de anteproyectos de ley o de proyectos de reglamento, quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios.*

*2. En virtud de los **principios de necesidad y eficacia**, la iniciativa normativa debe estar justificada por una razón de interés general, basarse en una identificación clara de los fines perseguidos y ser el instrumento más adecuado para garantizar su consecución.*

*3. En virtud del **principio de proporcionalidad**, la iniciativa que se proponga deberá contener la regulación imprescindible para atender la necesidad a cubrir con la norma, tras constatar que no existen otras medidas menos restrictivas de derechos, o que impongan menos obligaciones a los destinatarios.*

*4. A fin de garantizar el **principio de seguridad jurídica**, la iniciativa normativa se ejercerá de manera coherente con el resto del ordenamiento jurídico, nacional y de la Unión Europea, para generar un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre, que facilite su conocimiento y comprensión y, en consecuencia, la actuación y toma de decisiones de las personas y empresas.*

*Cuando en materia de procedimiento administrativo la iniciativa normativa establezca trámites adicionales o distintos a los contemplados en esta Ley, éstos deberán ser justificados atendiendo a la singularidad de la materia o a los fines perseguidos por la propuesta.*



*Las habilitaciones para el desarrollo reglamentario de una ley serán conferidas, con carácter general, al Gobierno o Consejo de Gobierno respectivo. La atribución directa a los titulares de los departamentos ministeriales o de las consejerías del Gobierno, o a otros órganos dependientes o subordinados de ellos, tendrá carácter excepcional y deberá justificarse en la ley habilitante.*

*Las leyes podrán habilitar directamente a Autoridades Independientes u otros organismos que tengan atribuida esta potestad para aprobar normas en desarrollo o aplicación de las mismas, cuando la naturaleza de la materia así lo exija.*

**5.** *En aplicación del principio de transparencia, las Administraciones Públicas posibilitarán el acceso sencillo, universal y actualizado a la normativa en vigor y los documentos propios de su proceso de elaboración, en los términos establecidos en el artículo 7 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, definirán claramente los objetivos de las iniciativas normativas y su justificación en el preámbulo o exposición de motivos; y posibilitarán que los potenciales destinatarios tengan una participación activa en la elaboración de las normas.*

En el ámbito de la Comunitat Valenciana habrá que estar también a lo dispuesto en la Ley 2/2015, de 2 de abril, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana.

**6.** *En aplicación del principio de eficiencia, la iniciativa normativa debe evitar cargas administrativas innecesarias o accesorias y racionalizar, en su aplicación, la gestión de los recursos públicos.*

**7.** *Cuando la iniciativa normativa afecte a los gastos o ingresos públicos presentes o futuros, se deberán cuantificar y valorar sus repercusiones y efectos, y supeditarse al cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.*

**II.-** Asimismo la **Ley 39/2015** regula la iniciativa legislativa, en los siguientes términos, en relación con la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas con rango de Ley y reglamentos



El **artículo 133.1** exige que *Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública, a través del portal web de la Administración competente en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma acerca de:*

- a) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.
- b) La necesidad y oportunidad de su aprobación.
- c) Los objetivos de la norma.
- d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

Además, el **artículo 133.2** exige que cuando la norma afecte a los derechos e intereses legítimos de las personas, el centro directivo competente publicará el texto en el portal web correspondiente, con el objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades. Asimismo, podrá también recabarse directamente la opinión de las organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieran afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto.

El **artículo 133.4** establece que Podrá prescindirse de los trámites de consulta, audiencia e información públicas previstos en este artículo en el caso de

Normas presupuestarias

Normas organizativas.

Cuando concurren razones graves de interés público que lo justifiquen.

Por último, el segundo párrafo del **artículo 133.4** establece posibles excepciones al trámite de “consulta pública previa” establecido en el apartado 1 del citado precepto:

*Cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica.*

*Cuando no imponga obligaciones relevantes a los destinatarios.*

*Cuando regule aspectos parciales de una materia.*

**III.- El artículo 43 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre del Consell establece:**

**1.** En la elaboración de los reglamentos se seguirán los trámites siguientes:



- **a)** El órgano competente formulará el proyecto de disposición, debiéndose incorporar al expediente un informe sobre la necesidad y oportunidad del proyecto, así como una memoria económica sobre la estimación del coste previsto que pueda incidir en la administración.
- **b)** Una copia del expediente se remitirá, en su caso, a la Presidencia y consellerias en cuyo ámbito pudiera incidir, con el fin de que, en el plazo máximo de diez días, emitan informe.
- **c)** Cuando el proyecto normativo afecte a la esfera de derechos e intereses legítimos de los ciudadanos, se dará audiencia al objeto de que en el plazo de quince días puedan presentar cuantas alegaciones consideren oportunas. No obstante, cuando el grupo de personas a las que pueda afectar el contenido de la disposición esté representada por organizaciones o asociaciones legalmente constituidas que tengan encomendada la defensa de sus intereses, se entenderá cumplido el presente trámite con la consulta a dichas entidades.

Los plazos indicados en el apartado precedente podrán ser reducidos a siete días por razones de urgencia.

No obstante, en los supuestos en que hayan participado en el proceso de elaboración del reglamento las organizaciones o asociaciones que ostenten la representación de colectivos o intereses sociales que puedan verse afectados por la disposición, así como en aquéllos en que graves razones de interés público, apreciadas por el órgano competente para la tramitación, así lo aconsejen, se podrá omitir el trámite de audiencia regulado en el presente apartado, dejando constancia de todo ello debidamente en el expediente.

- **d)** Durante la tramitación del procedimiento, se recabarán todos aquellos informes que se consideren necesarios, así como las autorizaciones y dictámenes previos que sean preceptivos en relación con el objeto del reglamento.
- **e)** Con anterioridad a la aprobación definitiva del proyecto, éste deberá ser remitido a la subsecretaría del departamento, la cual solicitará el informe de la Abogacía General de la Generalitat.



- **f)** Emitido el informe al que se refiere el párrafo anterior, el expediente será remitido al Consejo Jurídico Consultivo de la Comunitat Valenciana para que evacue el pertinente dictamen en aquellos supuestos previstos legalmente.
- **g)** Concluida la tramitación del expediente, éste será remitido al conseller para su aprobación, o bien para su elevación al pleno del Consell cuando sea éste el órgano competente.

2. En aquellos reglamentos que versen exclusivamente sobre materias organizativas de la Presidencia y las consellerias, no serán preceptivos los trámites previstos en los apartados c), e) y f) del epígrafe anterior.

3. Las disposiciones de carácter general entrarán en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diari Oficial de la Comunitat Valenciana, salvo que en las mismas se disponga otra cosa.

**IV.-** De conformidad con lo expuesto, el proyecto de decreto remitido, deberá ajustarse a las siguientes pautas procedimentales y ser acompañado de los siguientes informes:

- a)** Informe sobre la necesidad y oportunidad del proyecto, que debe basarse en los criterios señalados en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- b)** Memoria económica sobre la estimación del coste previsto, que deberá contener las referencias que establece la Orden de 22 de marzo de 2005 de la Conselleria de Economía, Hacienda y Empleo.
- c)** Informe preceptivo y vinculante de la conselleria con competencias en materia de Hacienda respecto a su adecuación a las disponibilidades presupuestarias y a los límites de los escenarios presupuestarios plurianuales, de conformidad con lo establecido en el artículo 26 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero de la Generalitat, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones y conforme a los principios del artículo 129.7 de la Ley 39/2015.
- d)** Remisión a las Consellerias en las que pueda incidir el proyecto normativo al objeto de que emitan informe..





e) Si afecta a la esfera de derechos e intereses legítimos de los ciudadanos, y sin perjuicio de la consulta previa a la redacción del texto de la iniciativa, cuando la norma afecte a los derechos e intereses legítimos de las personas, el centro directivo competente publicará el texto en el portal web correspondiente, con el objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades. Asimismo, podrá también recabarse directamente la opinión de las organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieren afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto.

f) Informe del Consejo Jurídico Consultivo, de conformidad con el art. 10.2 de la Ley 10/1994, de 19 de diciembre, de creación del Consejo Jurídico Consultivo de la Comunitat Valenciana

Asimismo se deberán acompañar:

g) Informe sobre impacto por razón de género, exigido por el art 19 de la LO 3/ 2007, de 22 de marzo para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres y el art 2 de la Ley 30/ 2003, de 13 de octubre, sobre medidas para incorporar la valoración del impacto de género en las disposiciones normativas que elabore el Gobierno,

h) Informe sobre el impacto de la normativa en la infancia y en la adolescencia, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 22 *quinquies* de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, introducido por Ley 26/2015, de 28 de julio.

i) Informe sobre el impacto de la normativa en la familia, en aplicación de lo dispuesto en la Disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, introducida por la disposición final quinta de la Ley 26/2015.

j) Informe exigido por la Instrucción de Servicio nº 4 /2012 sobre coordinación informática de proyectos normativos y actos administrativos.

#### **CUARTA.- Estructura y contenido de la norma**

El proyecto de decreto sometido a informe consta de 26 artículos, tres Disposiciones adicionales, una Disposición transitoria, una Disposición derogatoria y tres Disposiciones finales.



## **QUINTA.- Análisis jurídico del contenido del anteproyecto.**

Respecto al contenido del proyecto de Decreto del Consell que se informa, se considera que el mismo es ajustado al marco normativo expuesto en los apartados anteriores, con la siguiente observación en relación con el artículo 5.4 del proyecto de decreto y la prórroga tácita

El artículo 49, h) de la Ley 40/2015, en relación con la prórroga de los convenios, no contempla la prórroga tácita ya que establece

***h) Plazo de vigencia del convenio teniendo en cuenta las siguientes reglas:***

***1.º Los convenios deberán tener una duración determinada, que no podrá ser superior a cuatro años, salvo que normativamente se prevea un plazo superior.***

***2.º En cualquier momento antes de la finalización del plazo previsto en el apartado anterior, los firmantes del convenio podrán acordar unánimemente su prórroga por un periodo de hasta cuatro años adicionales o su extinción.***

Es todo cuanto tiene que informarse por esta Abogacía.

Valencia, 11 de mayo de 2017  
LA ABOGADA DE LA GENERALITAT  
Carmen Calduch Alvarez  
(firmado digitalmente)

Vº.Bº.

EL ABOGADO COORDINADOR  
Joaquín Ferrando Taverner  
(firmado digitalmente)